

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973).

Conseil d'État, section d'administration

A R R Ê T

n° 116.005 du 17 février 2003
A. 70.387/IX-1961.

En cause : Marc KIEBOOMS,
 ayant fait élection de domicile chez
 Me G. VAN GRIEKEN, avocat,
 ayant son cabinet à BRUXELLES,
 avenue des Scarabées 11

contre

l'État belge, représenté par le Ministre de la Défense.

L E C O N S E I L D ' É T A T, IX^e C H A M B R E,

Vu la requête introduite le 19 août 1996 par laquelle Marc KIEBOOMS, lieutenant dans les Forces armées, demande l'annulation de l'arrêté du Ministre de la Défense nationale du 14 juin 1996 par lequel la démission présentée par l'intéressé, avec effet au 1^{er} juillet 1996, est refusée;

Vu l'arrêt n° 63.621 du 17 décembre 1996 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'arrêté attaqué et décrétant le désistement en ce qui concerne la demande de mesures provisoires sous peine d'astreinte;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu les "mémoires complémentaires";

Vu le rapport de M. R. AERTGEERTS, premier auditeur;

Vu l'ordonnance du 5 octobre 1999 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires régulièrement échangés;

Vu l'ordonnance du 14 novembre 2002 fixant l'affaire à l'audience au 16 décembre 2002;

Entendu M. A. VANDENDRIESSCHE, conseiller d'État, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me G. VAN GRIEKEN, avocat, qui comparaît pour le requérant, et le major DE DECKER, administrateur militaire, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. R. AERTGEERTS, premier auditeur, en son avis conforme;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

1. Considérant que les éléments de la cause peuvent être résumés comme suit :

1.1. Le requérant est lieutenant appartenant au corps des troupes blindées.

1.2. Le 16 avril 1995, il conclut, avec effet au 1^{er} juillet 1995, un contrat de travail avec un employeur privé. À sa demande, le Ministre de la Défense nationale lui accorde, jusqu'au 30 juin 1996, un retrait temporaire d'emploi pour convenances personnelles.

1.3.1. Le 26 mars 1996, le requérant sollicite sa démission du cadre des officiers de carrière avec effet au 1^{er} juillet 1996. Il mentionne dans la rubrique "motifs" :

"1. Je souhaite passer avec mon grade et mon ancienneté dans le cadre de réserve.

2. Je n'ignore pas que je NE pourrai PAS bénéficier des avantages, d'une part, prévus par la réglementation en matière de mise au travail et de chômage, et, d'autre part, par la législation en matière d'assurance maladie-invalidité."

Par arrêté du 14 juin 1996, présentement attaqué, le Ministre de la Défense nationale refuse la démission. L'arrêté indique le motif suivant :

"Ne satisfait pas aux conditions de rendement requises."

1.3.2. Par ailleurs, le Ministre de la Défense nationale refuse le 7 octobre 1996 une nouvelle demande de démission, datée du 8 juillet 1996, et avec effet au 1^{er} juillet 1996. Il se réfère à nouveau aux conditions de rendement non remplies.

Entre-temps, le Ministre accorde au requérant, le 28 août 1996, un nouveau retrait temporaire d'emploi pour convenances personnelles pour une période de douze mois à partir du 1^{er} septembre 1996.

1.4. Le 9 janvier 1999, le Ministre de la Défense nationale écrit au requérant :

"Lieutenant,

Le 26 mars 1996, vous avez demandé de démissionner du cadre des officiers de carrière et exprimé le souhait de passer dans le cadre des officiers de réserve. Votre demande a été refusée le 14 juin 1996.

À l'heure actuelle, ce refus est toujours contesté devant le Conseil d'État (affaire A. 70.387/X-6831).

Étant donné que depuis juillet 1995, vous n'avez été réintégré que deux mois dans l'effectif des Forces armées, je suis en mesure de vous accorder actuellement la démission que manifestement vous souhaitez encore obtenir.

La date exacte de la démission qui, comme vous ne l'ignorez pas, doit être acceptée par Sa Majesté le Roi, vous sera communiquée ultérieurement par la section administration de la division du personnel des Forces armées."

1.5. Par arrêté royal n° 2175 du 15 janvier 1999, la démission du cadre des officiers de carrière présentée par le requérant est accordée. L'article 1^{er} de cet arrêté royal est rédigé comme suit :

"La démission de la fonction qu'il occupe dans le cadre des officiers de carrière de la force terrestre présentée par :

le lieutenant Kiebooms, M.

est accordée au 1^{er} janvier 1999.

Il passe à cette date, avec son grade et son ancienneté, dans le cadre des officiers de réserve de la force terrestre, corps des troupes blindées.

Concernant la promotion ultérieure, il prend rang d'ancienneté de sous-lieutenant de réserve au 1^{er} janvier 1988".

2.1. Considérant que dans son mémoire en réplique, le requérant étend l'objet de son recours à l'arrêté ministériel du 7 octobre 1996, mentionné au 1.3.2., qu'il considère comme "une décision de refus confirmative"; qu'ensuite, dans un "mémoire en réplique complémentaire" déposé après avoir pris connaissance de l'arrêté royal

mentionné au 1.5., il étend à nouveau l'objet du recours, plus précisément à la date de prise d'effet, mentionnée dans l'arrêté visé, de sa démission et de son affectation au cadre de réserve - 1^{er} janvier 1999 - et à la date de sa prise de rang - au 1^{er} janvier 1988 - de sous-lieutenant de réserve;

2.2. Considérant que la partie défenderesse estime que la deuxième extension de l'objet du recours est inacceptable en ce que, d'une part, une demande ne peut être étendue dans un mémoire en réplique et forcément encore moins par la suite et, d'autre part, il n'existe aucun lien entre l'arrêté initialement attaqué et l'arrêté royal du 15 janvier 1999, ce dernier arrêté ne rapportant pas ou n'abrogeant pas l'arrêté attaqué mais s'appuyant sur la constatation que le requérant souhaitait encore démissionner et n'avait été intégré depuis juillet 1995 que deux mois dans l'effectif de l'armée;

2.3.1. Considérant que l'arrêté ministériel du 7 octobre 1996 ne peut pas être considéré comme la confirmation de l'arrêté ministériel du 14 juin 1996; qu'il fait suite en effet à une nouvelle demande de démission du requérant, introduite le 8 juillet 1996 et examinée séparément par la hiérarchie; que le requérant ne peut par conséquent tirer du caractère confirmatif de l'arrêté du 7 octobre 1996 un motif pour étendre l'objet de son recours en dehors du délai de recours initial; que le recours contre cette décision n'est pas recevable;

2.3.2. Considérant qu'en ce qui concerne l'extension du recours en annulation partielle de l'arrêté royal du 15 janvier 1999, la constatation s'impose qu'indépendamment des objections procédurales qui s'opposent à pareille extension, la date de prise d'effet de la démission sollicitée constitue un élément essentiel de cet arrêté, en sorte que l'annulation de la date de la démission, sans l'assentiment de la partie défenderesse, donnerait un autre contenu à l'arrêté; que pour ce motif le recours contre l'arrêté royal du 15 janvier 1999 n'est pas recevable;

3.1. Considérant que le requérant, en conséquence de l'arrêté mentionné au 1.5. par lequel il a obtenu sa démission du cadre de carrière au 1^{er} janvier 1999, a définitivement quitté le cadre de carrière des Forces armées; que compte tenu de cet élément et du fait que le requérant avait exprimé le souhait de quitter le plus tôt possible le cadre de carrière des Forces armées, l'auditeur rapporteur a examiné d'office si la satisfaction que le requérant a ainsi reçue n'est pas de nature à lui enlever tout intérêt actuel au recours; qu'il est arrivé à la conclusion qu'à la lumière des éléments concrets de l'espèce, ni la référence qui est faite à la réduction d'ancienneté à laquelle le requérant,

compte tenu de l'arrêté attaqué, s'expose dans le cadre de réserve, ni la référence qui est faite à l'obligation pour la partie défenderesse, découlant d'un arrêt d'annulation, d'accorder au requérant la démission à la date sollicitée initialement, ne suffit pour juger l'intérêt requis présent;

3.2. Considérant que le requérant soutient dans son dernier mémoire "qu'il continue à servir" dans le cadre de réserve en sorte que l'annulation du refus de lui accorder sa démission du cadre de carrière, qui a nécessairement des répercussions sur le refus de l'intégrer dans le cadre de réserve, aura des conséquences sur son ancienneté dans le cadre de réserve; qu'il estime par ailleurs ne pas avoir obtenu sa démission à la date sollicitée de sorte que sur ce point non plus il n'a pas obtenu entièrement satisfaction et qu'il n'est pas exclu que le rétablissement de la légalité puisse lui être accordé avec effet rétroactif; qu'il ajoute que s'il n'a pas été statué sur son recours avant le 15 janvier 1999, cela n'est imputable qu'au temps que prend une procédure devant le Conseil d'État et qu'étant donné la discrimination dont il est victime en raison de cet "élément extérieur", il y a lieu de demander à la Cour d'arbitrage si les articles 14 (actuellement l'article 14, § 1^{er}) et 19 des lois coordonnées sur le Conseil d'État ne sont pas contraires aux articles 10 et 11 de la Constitution, lorsque ces dispositions sont interprétées en ce sens que le Conseil d'État dénie au requérant l'intérêt légalement requis, sur la constatation qu'au cours de la procédure, une décision non rétroactive lui a donné satisfaction, alors qu'une annulation tend à pourvoir rétroactivement au rétablissement de la légalité et que cette exception n'aurait pas été invoquée si le Conseil d'État avait examiné l'affaire avant que l'administration ne donne satisfaction au requérant;

3.3. Considérant que dans son dernier mémoire la partie défenderesse estime, d'une part, que le requérant n'a pas sollicité, dans sa demande de démission, de passer dans le cadre de réserve, de sorte qu'il ne plus se prévaloir actuellement des conséquences négatives que l'arrêté attaqué pourrait avoir sur sa carrière dans le cadre de réserve et d'autre part, que le "requérant s'est conformé à l'arrêt royal, définitif et intangible en droit, du 15 janvier 1999";

3.4.1. Considérant que le requérant a pu quitter, au cours de la procédure, le cadre actif des Forces armées après une nouvelle décision de la partie défenderesse; que le requérant ayant ainsi obtenu l'avantage qu'il recherchait en poursuivant l'annulation de la décision attaquée - certes au 1^{er} janvier 1999 et non au 1^{er} juillet 1996 - la question se pose de savoir en quoi l'annulation d'une ou de plusieurs des décisions attaquées peut encore lui être utile, autrement dit quel avantage tangible pareille annulation peut-elle

encore lui procurer; qu'il appartient au requérant de démontrer concrètement l'existence de cet avantage supplémentaire;

Considérant qu'après l'annulation du refus d'accorder au requérant la démission qu'il avait sollicitée le 26 mars 1996, la partie défenderesse devra de nouveau faire face à la demande du requérant sur laquelle elle doit prendre une décision; que s'il est vrai que le requérant ne démontre pas et que les éléments du dossier ne font pas non plus apparaître que l'arrêt d'annulation impose à la partie défenderesse l'obligation juridique de lui accorder impérativement sa démission avec effet rétroactif au 1^{er} juillet 1996, la partie défenderesse, pour sa part, n'établit pas davantage qu'elle se trouve dans l'impossibilité, après un arrêt d'annulation, de donner encore satisfaction au requérant avec effet rétroactif au 1^{er} juillet 1996; qu'il faut encore relever à cet égard que la circonstance que le requérant ait attaqué, de manière non recevable, l'arrêté royal n° 2175 du 15 janvier 1999, n'empêche pas la partie défenderesse d'octroyer un avantage complémentaire au requérant en assortissant la démission demandée d'une date d'effet antérieure; qu'en d'autres termes, la partie requérante ne démontre pas qu'il est exclu que le requérant puisse actuellement encore obtenir sa démission avec effet au 1^{er} juillet 1996, en sorte que l'annulation de l'arrêté attaqué procure au requérant une nouvelle chance d'obtenir une décision favorable de la partie défenderesse; qu'il faut se demander ensuite, dans le cadre de l'examen de l'intérêt légalement requis et de la question y afférente de savoir si l'annulation peut encore procurer un avantage au requérant, si le requérant démontre concrètement l'avantage qu'il pourrait encore trouver actuellement à voir la date d'effet de sa démission avancée du 1^{er} janvier 1999 au 1^{er} juillet 1996;

3.4.2. Considérant que le requérant se réfère, d'une part, à l'acquisition d'ancienneté dans le cadre des officiers de réserve et d'autre part, à la constatation qu'il espère "erga omnes et ex tunc" qu'il "aurait dû être démis de ses fonctions à la date initiale";

3.4.2.1. Considérant que le requérant ne précise en aucune manière le préjudice qu'il a déjà subi comme officier du cadre de réserve du fait que son affectation n'est intervenue qu'au 1^{er} janvier 1999, ni l'avantage concret qu'il peut encore attendre à l'heure actuelle d'une modification éventuelle de la date de son affectation au cadre de réserve; que pareil avantage ne paraît pas non plus évident dès lors que, en vertu de l'arrêté royal du 15 janvier 1999, son rang d'ancienneté de lieutenant de réserve en vue d'une promotion ultérieure prend cours au 1^{er} janvier 1988, sa carrière dans le cadre de réserve étant ainsi entièrement à l'abri des modifications affectant son statut dans le cadre de carrière;

3.4.2.2. Considérant que le requérant ne lie aucun avantage matériel au fait, auquel il se réfère en termes généraux, qu'il n'a pas obtenu de satisfaction complète et qu'il n'est pas exclu qu'une annulation le rétablisse entièrement dans ses droits - auquel cas il sera constaté erga omnes qu'il aurait dû être démis de ses fonctions au 1^{er} juillet 1996; que son exposé ne peut dès lors être analysé que sous l'angle de la satisfaction morale qu'une annulation peut lui procurer mais qu'en l'absence d'éléments concrets plus précis, l'avantage qu'il poursuit, sur ce plan aussi, ne va pas au-delà d'entendre déclarer que la décision attaquée est tout simplement illégale, s'agissant dans ce cas d'un intérêt indirect auquel le Conseil d'État n'a pas égard;

3.4.3. Considérant que le requérant ne démontre pas que l'annulation de l'arrêté attaqué peut lui procurer un avantage tangible qui s'ajoute aux avantages qu'il a déjà retirés de l'arrêté royal du 15 janvier 1999; qu'il n'est pas satisfait à un critère essentiel de l'intérêt requis par la loi pour introduire un recours en annulation et pour qu'il soit statué sur celui-ci; que le recours n'est pas recevable;

4.1. Considérant que le requérant demande au Conseil d'État de poser à la Cour d'arbitrage une question préjudicielle sur la violation du principe d'égalité en ce que le Conseil d'État dénie au requérant l'intérêt au recours en annulation dès lors que l'administration lui a donné satisfaction en cours d'instance en prenant une nouvelle décision alors que celle-ci, faute de rétroagir à la date à laquelle l'arrêté attaqué a produit ses effets, ne le rétablit pas entièrement dans ses droits et que l'exception d'irrecevabilité tirée de l'absence d'intérêt actuel n'est pas opposée à un autre requérant dont le recours est examiné avant qu'une nouvelle décision similaire ne soit prise;

4.2. Considérant que, selon la formulation de la question, le requérant souhaite que la Cour d'arbitrage lui fasse savoir en substance si le Conseil d'État, lorsqu'il interprète - comme en l'espèce - l'intérêt, visé aux articles 14, § 1^{er}, et 19 des lois coordonnées sur le Conseil d'État comme condition de recevabilité valable pour tout recours, en ce sens qu'un requérant, qui n'a pas été entièrement rétabli dans ses droits par l'administration, doit démontrer l'avantage que l'annulation peut encore lui procurer, ne discrimine pas celui-ci à l'égard d'un requérant qui n'a pas - encore - obtenu pareille satisfaction et auquel, pour ce motif, l'intérêt requis n'est pas dénié; qu'il souhaite dès lors que la Cour d'arbitrage statue sur la constitutionnalité des articles 14, § 1^{er}, et 19 des lois coordonnées, dans l'interprétation qu'en donne le Conseil d'État; que la Cour d'arbitrage est compétente pour répondre à pareille question préjudicielle, l'article 26, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage ne dispensant, par ailleurs, pas le Conseil d'État de la poser,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

La question préjudicielle suivante est posée à la Cour d'arbitrage :

“Les articles 14 et 19 des lois coordonnées sur le Conseil d'État violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, lorsque ces articles sont interprétés en ce sens que le Conseil d'État peut, au cours de la procédure, dénier au requérant l'intérêt légitime à demander l'annulation du refus d'une démission volontaire, sur la constatation que la demande de démission volontaire, qui fait l'objet de la requête en annulation, a été accueillie ultérieurement sans pour autant que cet acte juridique subséquent n'ait effet à la date de la demande initiale de la démission et partant, que l'acte attaqué n'ait été rapporté et compte tenu du fait, d'une part, que cette exception n'aurait pas été examinée si le Conseil d'État avait examiné auparavant, sinon le fond, au moins la recevabilité, et d'autre part, qu'il y a lieu d'accorder le rétablissement rétroactif de la légalité ?”

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le dix-sept février 2003,
par la IXe chambre, composée de :

MM.	J. DE BRABANDERE,	président de chambre,
	L. HELLIN,	conseiller d'État,
	A. VANDENDRIESSCHE,	conseiller d'État,
Mme	V. WAUTERS,	greffier.

Le greffier,

Le président,

V. WAUTERS.

J. DE BRABANDERE.

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1ER, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.